

<研究ノート>民事差止訴訟における技術基準 : 公共事業裁判の研究

田畑, 琢己 / TABATA, Takuki

(出版者 / Publisher)

法政大学公共政策研究科『公共政策志林』編集委員会

(雑誌名 / Journal or Publication Title)

公共政策志林 = Public policy and social governance

(巻 / Volume)

6

(開始ページ / Start Page)

203

(終了ページ / End Page)

215

(発行年 / Year)

2018-03-24

(URL)

<https://doi.org/10.15002/00014463>

民事差止訴訟における技術基準 — 公共事業裁判の研究

田 畑 琢 己

要旨

本稿では、民事訴訟において、技術基準がどのような役割を果たしているのかについて分析・検討を行う。

公共事業（構造物）は、技術基準により形づくられている。現場で公共事業を担当している技術官僚や自治体職員は、技術基準に基づいて計画や設計を行い、工事発注や現場監督を行う。計画や設計をコンサルタントに外注したときも、担当者は技術基準に沿った成果品を求める。国や自治体が独自に作成し、公開されていない技術基準もあり、公共事業の内容、規模、金額を決めるのに決定的な役割を果たしている。技術基準は、公共事業を推進するために必要不可欠な道具である。

同時に、公共事業の合理性を判断する基準のひとつに技術基準がある。技術基準は、裁判においても公共事業の技術的合理性を判断する基準であり、合理性を欠いた公共事業を抑制できる可能性がある。

本稿では、原告が公共事業の差止を求めた民事事件の中で、裁判所が技術基準についての考え方を示した裁判例を選択して分析・検討した。対象としたのは、代表的な公共事業である道路、河川、空港、鉄道の4事業である。分析・検討した裁判例は、道路事業（3事件、6裁判例）、河川事業（2事件、3裁判例）、空港事件（1事件、3裁判例）、鉄道事件（1事件、2裁判例）の合計7事件、14裁判例である。

分析の結果、技術基準は、裁判において違法性を判断するための重要な基準となっていた。一方、原告が技術基準を根拠として公共事業が不合理であることを主張しても裁判所に認められることは少ない。この点、原告らに対する立証責任の転換や軽減による公平な裁判が期待される。

キーワード

公共事業、裁判、差止訴訟、技術基準、立証責任、

1 はじめに

公共事業（構造物）は、技術基準により形づくられている。現場で公共事業を担当している技術官僚や自治体職員は、技術基準に基づいて計画や設計を行い、工事発注や現場監督を行う。計画や設計をコンサルタントに外注したときも、担当者は技術基準に沿った成果品を求める。国や自治体が独自に作成し、公開されていない技術基準もあり、公共事業の内容、規模、金額を決めるのに決定的な役割を果た

している。技術基準は、公共事業を推進するために必要不可欠な道具である。

同時に、公共事業の合理性を判断する基準のひとつに技術基準がある。技術基準は、裁判においても公共事業の技術的合理性を判断する基準であり、合理性を欠いた公共事業を抑制できる可能性がある。

平成21年8月30日に投開票が行われた第45回衆議院議員総選挙では、マニフェストで「無駄な公共事業の代表とされた八ツ場ダムは中止。時代に合わない国の大型直轄事業は全面的に見直す。」と掲

げた民主党が308議席を得て衆議院第一党となった（その後、民主党は八ッ場ダム建設の是非をめくり迷走することになる。）。公共事業の合理性は、国政においても重要な課題である。

本稿では、原告が公共事業の差止を求めた民事事件の中で、裁判所が技術基準についての考え方を示した裁判例を選択して分析・検討した。対象としたのは、代表的な公共事業である道路、河川、空港、鉄道の4事業である。分析・検討した裁判例は、道路事業（3事件、6裁判例）、河川事業（2事件、3裁判例）、空港事件（1事件、3裁判例）、鉄道事件（1事件、2裁判例）の合計7事件、14裁判例である。

1.1 先行研究の検討

先行研究は、公共事業論から五十嵐敬喜の研究、行政学から村上裕一の研究、行政法学から高橋滋の研究をそれぞれ取り上げる。

1.1.1 五十嵐敬喜の研究

五十嵐敬喜（五十嵐（2001））は、公共事業裁判について考察し、その概要は、次のとおりである。

公共事業裁判は、民事訴訟（道路裁判を例にとると、道路を通行する自動車がもたらす騒音や大気汚染について受忍限度を超えた場合、裁判所は損害賠償などを命じる。）と行政訴訟（道路裁判を例にとると、被害発生前に被害が予測されるとして事業認定を取り消す。）に分かれる。裁判所にとって民事訴訟（損害賠償及び運用後の差止）は、被害がある程度確定している所以对処し易いものに対して、行政訴訟（民事の事前差止を含む）は、被害が予測に過ぎず取消による混乱は計り知れない。行政訴訟はいうに及ばず、民事訴訟でも原告である市民は、被告の行政に多くの場合勝訴できないのである。市民が敗訴する原因は、公共事業に関する行政の専門技術性、高度に政治的な判断、特殊な行政法の解釈などから司法の限界があるという理由である。この行政の専門技術性などは、「行政の「自由裁量」」と呼ばれている。公共事業は、「行政の「自由裁量」」により計画され実施された。五十嵐は、公共事業を統制するために、「行政の「自由裁量」」に歯止めをかける費用便益分析などの具体的な基準を取り入れた立

法が必要であるという考え方を示した。

五十嵐の研究は、技術基準が「行政の「自由裁量」」に歯止めをかける可能性について言及していない。本稿では、この点について検討する。

1.1.2 村上裕一の研究

村上裕一（村上（2016））は、技術基準を行政学の視角から考察し、その概要は、次のとおりである。

技術基準の特徴は、①法体系の中で国会から行政に委任されている「告示・通達」、②技術者が設計する基準という2点である。この点、技術基準は、法学と科学技術とが混在する難解な領域となっている。行政学の視角から、技術基準の設定・運用のプロセスは、行政学特有の「技術」の観点から社会管理や規制のための体制・組織管理・運営のことであり、相互に影響を与えている。官僚制理論から官僚制は、専門技術性により社会管理を行っているといえることができる。ここでの専門技術性とは、①個別法令の適用を越えた政策的行政判断、②専門知識と技術情報のことである。

行政裁量に属する専門技術的判断と司法審査との関係が争点となった伊方原発訴訟最高裁判決（最一判平成4年10月29日民集46巻7号1174頁）は、原子炉の安全審査において、①行政庁の安全性の審査には、安全性に関する具体的審査基準及びそれを適用して行われる調査・審議・判断の過程に合理性の審査が含まれること、②原子炉の安全性判断を行政庁の専門技術的裁量に属すること、とした。具体的審査基準についての合理性審査は、「現在の科学技術水準に照らし」て「相対的安全性」の基準で行われるとした。

村上は、技術基準について多くの裁判例で裁判上の規範として引用されているが、裁判例で「専門技術的裁量」という形で司法審査の対象から外れていることから、行政法学では、明示的に研究されなかったと述べている。

村上の研究は、技術基準の運用と「行政の「自由裁量」」との関係に言及していない。本稿では、この点について検討する。

1.1.3 高橋滋の研究

高橋滋（高橋（1998））は、技術基準を行政法学

の視角から考察し、その概要は、次のとおりである。

技術基準を検討する素材は、伊方原発訴訟（松山地判昭和53年4月25日判時891号38頁、高松高判昭和59年12月14日判時1136号3頁、最一判平成4年10月29日民集46巻7号1174頁）、福島第二原発訴訟（福島地判昭和59年7月23日判時1124号34頁、仙台高判平成2年3月20日判時1345号33頁、最一判平成4年10月29日判時1441号50頁）、もんじゅ行政訴訟事件（福井地判昭和62年12月25日判時1264号31頁、名古屋高金沢支判平成元年7月19日判時1322号33頁、最三判平成4年9月22日判時1437号29頁）を取り上げて、技術基準に関する考察を行った。原発の安全規制体制の充実という視点からは、技術基準制定主体の法的整備と技術基準を制定する手続とが重要な意味を持つ。伊方原発訴訟上告審判決も、原発の安全性を認定した行政判断の統制においては、技術基準に合理性が認められるか否かは重要な視点となることを認めている。現在、原発は、昭和53年制定の原子力安全委員会審査指針と同年制定の原子炉安全専門審査会内規において、原子力発電所の耐震設計に関する基本的事項を定めている。また、施設の詳細設計等については、電気事業法に基づく通産省令及び告示による各種の技術基準が存在している。通産省令及び告示の具体的基準は、社団法人日本電気協会による原子力発電所耐震設計技術指針に委ねられている。伊方原発訴訟最高裁判決は、「現在の科学技術水準」に照らして原子炉設置許可において示された行政庁の安全判断の合理性を審査するとの判断を示している。裁判所は、許可当時の行政判断の合理性について最新の技術的知見を用いてチェックするということである。

高橋は、技術基準について、最新の技術的知見を用いて合理性をチェックするという考え方を示している。

高橋の研究は、技術基準そのものについての合理性を検討したが、その運用において行政裁量の余地があることについて言及していない。本稿では、技術基準の合理性に加えて技術基準の運用と「行政の「自由裁量」」との関係を検討する。

1.2 本稿の主旨

本稿では、先行研究を踏まえて公共事業における技術基準とその運用がどのように行われているのかを整理するとともに、技術基準の運用において「行政の「自由裁量」」がどのような影響を与えているのかについて検討する。

2 裁判例の分析

2.1 国道43号・阪神高速道路騒音排ガス規制等請求事件

2.1.1 事件の概要

本件は、国道43号の敷地内の自動車専用道路を管理している阪神高速道路公団に対して、道路沿道の住民が道路の自動車交通による騒音・二酸化窒素について一定の限度を超える自動車の走行の用に供してはならないとする差止などを請求した事案である。

2.1.2 裁判所の判断

（神戸地判昭和61年7月17日民集49巻7号2014頁）

①「本件道路端における騒音の程度は…環境基準を上回り、これより高い要請限度を上回ることさえあり、本件各市内では最高レベルにあるが、全国的にみれば必ずしも最上位にあるとはいえないこと、排ガスのうち二酸化窒素については、他の沿道地域と比較して、ほぼ同等又は高濃度で最も問題である…全体として高いレベルにあることが明らかである。なお、騒音及び大気汚染物質についての各環境基準は…その基準値がそのまま差止や損害賠償請求訴訟における受忍限度としての意味を有するものではない。また、騒音及び振動についての各要請限度は、騒音規制法17条1項及び振動規制法16条1項に基づいて定められたものであるから、これらもそのまま差止や損害賠償請求訴訟における受忍限度としての意味を有するものではない。もっとも、右の環境基準や要請限度が定められるに至った経過やその根拠となった資料は、右受忍限度の判断において十分斟酌すべきものであることはいうまでもない」。

（大阪高判平成4年2月20日民集49巻7号2409頁）

②「以上の諸事情を総合して、まず、差止請求について検討するに、原告らの被害は…生活妨害に止まるものであるといわざるを得ない。これに対し、本件道路は、その公共性が非常に大きく、しかもこれに代替しうる道路がないこと等を考慮すると、差止請求の関係では、原告らの被害は、未だ社会生活上受忍すべき限度を超えているとはいえないものである」。

(最二判平成7年7月7日民集49巻7号2599頁)

③「原審は…上告人らは…精神的苦痛を受け、また、本件道路端から20メートル以内に居住する上告人らは、排ガス中の浮遊粒子状物質…の負荷を受けているが、他方、本件道路が…地域間交通や産業経済活動に対して…多大な便益を提供しているなどの事情を考慮して、上告人らの求める差止めを認容すべき違法性があるとはいえないと判断したものである。道路等の施設の周辺住民からその供用の差止めが求められた場合に差止請求を認容すべき違法性があるかどうかにつき考慮すべき要素は、周辺住民から損害の賠償が求められた場合に賠償請求を認容すべき違法性があるかどうかを判断するにつき考慮すべき要素とほぼ共通するのであるが、施設の供用の差止めと金銭による賠償という請求内容の相違に対応して、違法性の判断において各要素の重要性をどの程度のものとして考慮するかにはおのずから相違があるから、右両場合の違法性の有無の判断に差異が生じることがあっても不合理とはいえない。…原審の右判断は…違法はない」。

2.1.3 裁判例の分析

判旨①は、環境基準と要請限度について受忍限度とならないとした。この点、騒音や大気汚染物質の規制には、具体的な数値が必要であるにも関わらず、環境基準と要請限度の数値を利用できないという問題がある。判旨②は、原告らの被害について道路の公共性が大きいことから受忍限度を超えていないとした。この点、道路の公共性の程度に関わらず原告らが受けている被害の程度は同じである。道路の公共性が大きいという理由だけで、原告らの被害が生活妨害に止まるというのは矛盾があると考え

る。判旨③は、差止請求と損害賠償請求の違法性判断に差異が生じても不合理とはいえないとしている。学説は、違法性段階説や、違法性の判断要素の重要性が異なるなどと理解が分かれるが、道路の公共性を重視した比較衡量によっていることに間違いはない(野村(2011))。

この点、土地収用法20条3号が争点となった裁判例は、事業により得られる利益と失われる利益とを比較衡量して、得られる利益が失われる利益に優越する場合に事業の合理性が認められる。判旨②③の比較衡量には根拠がない(田畑(2016))。

2.2 北勢バイパス建設差止請求事件

2.2.1 事件の概要

本件は、国道建設予定地に近接する土地に住居を有する原告が道路建設に伴って発生する大気汚染や騒音により受忍限度を超える健康被害が発生する可能性があるとして、国に対して道路建設の差止めを求めた事案である。

2.2.2 裁判所の判断

(津地判平成11年5月11日判タ1024号93頁)

①「本件バイパスの建設及び供用によって生じる大気汚染の程度は環境基準を下回り、騒音について…環境基準を下回る程度のもとなり、これによって原告らの生命・身体の安全に対して差止めを要するほどの具体的危険性を生じるとは認め難いこと、北勢バイパスの建設及び供用には高い公益上の必要性及び公共性が認められ…被害の程度は原告らにとって受忍限度内のものと認められる」。

2.2.3 裁判例の分析

判旨①は、大気汚染と騒音が環境基準を下回ること、原告らの被る騒音と大気汚染による被害と道路の公共性とを比較衡量して、道路の公共性が優越することから道路建設差止を認めなかった。この点、判旨①は、環境基準を超えないことから原告らの受ける被害が受忍限度内であるという考え方を示した。比較衡量については、何を根拠としたのかが不明である(田畑(2016))。

2.3 圏央道工事差止請求事件

2.3.1 事件の概要

本件は、圏央道の八王子南インターチェンジ建設予定地付近に居住する原告らが、道路の建設による大気汚染、騒音などの被害を受けるとして、中日本高速道路株式会社に対して道路建設差止を求めた事案である。

2.3.2 裁判所の判断

(東京地判平成19年6月15日訟月57巻12号2820頁)

①「本件環境影響評価及び本件環境影響照査において予測される一酸化炭素、二酸化窒素及び二酸化硫黄の濃度は、いずれも環境基準を超えるものではない。…環境基準を越えない程度であれば、生命、身体の安全に被害が及ぶ具体的な危険が生ずるおそれがあるとは認められない」。

(東京高判平成22年11月12日訟月57巻12号2625頁)

②「本件道路及び八王子ジャンクションの各未完成部分の建設工事の差止めを求める請求については、国の行う公共事業が第三者に対する関係において違法な権利侵害ないし法益侵害となるかどうかを判断するに当たっては、侵害行為の態様と侵害の程度、被侵害利益の性質と内容、侵害行為の持つ公共性ないし公益上の必要性の内容と程度等を比較検討するほか、被害の防止に関して採り得る措置の有無及びその内容、効果等の事情をも考慮し、これらを総合的に考察して決すべきものである…本件道路及び八王子ジャンクションの各未完成部分の完成・開通によりある程度の大気汚染、騒音、振動及び低周波空気振動が生じるに至るとしても…環境基準等を超える大気汚染、騒音、振動及び低周波空気振動が恒常的に発生して控訴人らに社会共同生活上受忍すべき限度を超える大気汚染被害、騒音被害、振動被害及び低周波空気振動被害をもたらすおそれがあるとは認められず…建設工事の差止めを求める請求はこれを棄却すべきである」。

2.3.3 裁判例の分析

判旨①は、大気汚染について環境基準を超えないことから工事差止を認めなかった。判旨②は、大気汚染や騒音などにより原告らの受ける被害が環境基

準を超えないこと、道路の公共性と原告らの受ける被害とを比較衡量して、前者が優越することから工事差止を認めなかった。比較衡量については、何を根拠としたのかが不明である(田畑(2016))。

2.4 琵琶湖総合開発計画差止請求事件

2.4.1 事件の概要

本件は、琵琶湖の水を飲料水などとして利用している滋賀県などの住民である原告らが滋賀県により実施される琵琶湖総合開発により健康被害などを蒙る可能性があるとして、国等に対して工事の差止を求めた事案である。

2.4.2 裁判所の判断

(大津地判平成元年3月8日判時1307号24頁)

①「原告らは…両被告の有する本件各工事の影響予測の資料を法廷に提出すべき義務があり、この義務に反して資料の公開を拒んでいるので、本件においては、被害発生についての立証責任の転換をするか、被害発生の擬制がなされるべきであると主張するが…原告らの右主張も理由がない。続いて、立証責任の修正の主張について判断するに…差止を求められた行為と被害との因果関係の立証責任は…差止を求める側にあると解すべきところ、原告ら主張の事情をもってはこれを解釈で変更すべき理由を見出しがたい。…立証の程度として蓋然性説を採用すべきとの主張について検討するに、民事訴訟法は、証明の程度としては、証明と疎明に区別され、法が特に疎明としている場合を除き、常に証明が必要なのである。…原告らの主張する蓋然性説が、証明度を引き下げるものならば失当であり、採用できない」。

②「水道法22条及び同法施行規則16条3号は…水道水の遊離残留塩素を0.1PPM以上保持することを定めている。…塩素注入に伴い…フミン質と反応し、生成するのが、トリハロメタンである。ただ、消毒塩素は給水栓における0.1PPMの遊離塩素の残留という限度があるので、発生するトリハロメタンも限度がある。トリハロメタンの発癌性から厚生省は水道水中の総トリハロメタン量を0.1ミリグラムパーリットルと定めた。…したがって、

トリハロメタンが水道水中に存在するからといって法律上人間の健康等を害するであろうことが高度の蓋然性をもって証明されたということはできない。…本件各工事の差止め請求は、失当として、棄却する」。

2.4.3 裁判例の分析

判旨①は、原告らの立証責任の転換や軽減を認めなかった。判旨②は、水道法などにより水道水の遊離残留塩素を0.1PPM以上と定めているが、遊離残留塩素を0.1PPMから総トリハロメタンがどの程度発生するのかが不明である。この点、具体的な化学反応式から総トリハロメタンの発生量を求めてから判決を下すべきであった。「水道水の遊離残留塩素を0.1PPM以上」からは、「総トリハロメタン量を0.1ミリグラムパーリットル」を超えるトリハロメタンが生成される可能性があるという問題がある。

大津地判平成元年3月8日判時1307号24頁は、差止の根拠として、人格権の他に環境権や浄水享受権が主張されたが、形式的な解釈に終始したと批判されている（淡路（2011））。

2.5 長良川河口堰建設差止請求事件

2.5.1 事件の概要

本件は、ダムのない川で有名であった長良川に河口堰が計画された。河口堰は、長良川の計画高水流量を約2倍に引き上げに伴う河積拡大のために河底を浚渫することになった。河底浚渫による海水の遡上を防止するために河口堰が計画された。原告らは中下流域の住民であり、水資源開発公団に対して河口堰建設差止を求めて提訴した事案である。

2.5.2 裁判所の判断

（岐阜地判平成6年7月20日判時1508号29頁）

①「河川工学等諸科学の粋を集めた本件堰の安全性を問い、その建設の差止を求める本件訴訟は、未来予測にかかわる科学裁判の性質を有するものであり、右安全性について、現在の科学的、専門技術的知見に基づく合理的な判断がなされなければならない。しかも、本件堰の安全性に関する立証資料は、被告側がこれを保持していることを考慮すると、公平の見地から、本件堰の安全性につい

ては、被告において、まず、その安全性に欠ける点がないことを相当の根拠及び資料に基づき立証する必要があるものと解すべきである。そして、被告において、本件堰の安全性について必要とされる立証を尽くさない場合には、本件堰には安全性が欠ける点があることが事実上推定されるものというべきである。また、被告において、本件堰の安全性について必要とされる立証を尽くした場合には、安全性に欠ける点があることについての事実上の推定が破れ、原告らにおいて、安全性に欠ける点があることについて更に立証しなければならないものと解する」。

②「川の中に造る構造物は、建設省河川砂防技術基準（案）（以下「技術基準案」という）によって設計することになっているが、この基準の中に耐震設計の考え方が組み込まれている。本件堰も技術基準案の基準により設計されている。本件堰の耐震設計は、震度法により行われている。…技術基準案では、標準設計震度（0.2）に地域別補正係数、地盤別補正係数及び重要度別補正係数を乗じて設計震度を求めることになる。本件堰では、技術基準案に従い、地域別補正係数として「強震帯地域」の補正係数である1.0を、地盤別補正係数として「4種」の補正係数である1.2を乗じ、また、本件堰は特に大規模でかつ影響の著しいものに該当するというで1.25の重要度別補正係数を乗じて、設計震度を0.3としている。この地域別補正係数、地盤別補正係数及び重要度別補正係数は、いずれも技術基準案が定める最高の数値である。…以上のように、被告は本件堰地点の地盤に応じた対策をとると同時に、本件堰本体についても耐震設計をして、それぞれの効果を確認している」。

（名古屋高判平成10年12月17日判時1667号3頁）

③「本件堰ゲート扉の閉鎖による人格権侵害の具体的危険の存在に関する立証責任は、民事訴訟の一般原則に従い、控訴人らに帰属するものと解すべきである。ただ、本件で一部争点となっている災害時の危険に関しては、控訴人らにおいて、本件堰の安全性に合理的疑いがあること及びそれにより控訴人らの人格権侵害の結果が生じることを立

証する必要がある、右の合理的疑いの立証に対しては、本件堰を建設、運用する被控訴人において、科学的、専門技術的な調査に基づき、具体的根拠を示して安全性に欠ける点がないことを立証する必要があると解される」。

- ④「本件においては、本件堰ゲート扉閉鎖により、地震、洪水、高潮、津波などの災害の際に、控訴人ら個人個人の人格権が侵害される具体的な危険が存することや、本件堰のゲート扉の閉鎖を伴う運用を継続することによる地盤漏水、環境破壊等により、控訴人ら個人個人の人格権が侵害される具体的な危険が存することは認定することはできない」。

2.5.3 裁判例の分析

判旨①は、「科学裁判」であり被告が立証資料を保持しているという理由から「被告において、まず、その安全性に欠ける点がないことを相当の根拠及び資料に基づき立証する必要がある」という考え方を示して立証責任の転換を認めた。これに対して、判旨③は、立証責任の転換を認めなかった。この点、判旨③は、科学裁判であること、被告行政が立証資料を保持していることという公共事業裁判の特性を踏まえていない。

判旨②④は、本件堰の耐震設計について建設省河川砂防技術基準（案）に定める「最高の数値」を採用していることから安全性が確保されているとした。この点、原発訴訟では、耐震設計審査指針などの合理性が争点となっている（田畑（2017））ことを考えれば、判旨②④は、建設省河川砂防技術基準（案）の合理性を審査しなかったという問題がある。

判旨①は、伊方原発訴訟（最一判平成4年10月29日民集46巻7号1174頁）から女川原発訴訟（仙台地判平成6年1月31日判タ850号169頁）に転用され、今回、河川建設差止に応用された。岐阜地判平成6年7月20日判時1508号29頁と名古屋高判平成10年12月17日判時1667号3頁は、民事訴訟と行政訴訟の分けや相互関係、民事訴訟における行政裁量について疑問の残る事例である（池田（2011））。

2.6 大阪国際空港夜間飛行禁止等請求事件

2.6.1 事件の概要

本件は、大阪国際空港近隣地域に現在居住または過去に居住していた住民が同空港にジェット機が就航（昭和39年6月）したり、第2滑走路（B滑走路）が使用（昭和45年2月）され始めてからは騒音被害が一層ひどくなったことから、原告らは本件空港の設置・管理者である国を相手取り、航空機の騒音、排ガス、振動等によって、身体・精神両面の被害、日常生活全般にわたる破壊を被ったとして、昭和44年12月から同46年11月にかけて3次にわたって、国に対して訴えを提起した事案である。

2.6.2 裁判所の判断

（大阪地判昭和49年2月27日民集35巻10号1621頁）

- ①「原告らの居住地域においては…環境基準、規制基準における数値を大幅に上回っていることが明らかであるし、航空機に係る環境基準における数値をも遥かに上回っているのは勿論である」。

- ②「午後9時から10時までの航空機の発着については、受忍限度内にあるものといわざるを得ない。…本件空港を毎日午後10時から翌日午前7時までの間は緊急その他やむを得ない場合を除いて航空機の発着に使用させてはならない」。

（大阪高判昭和50年11月27日民集35巻10号1881頁）

- ③「被告は、原告らの被害について個別的立証がないと主張する。しかし…現に生じている障害と航空機騒音ないし排気ガス等との因果関係を個別的具体的に確定することは困難とみななければならない。…原告らが、このような影響をもたらすべき騒音等に暴露されていること自体をもって被害であると主張し、個別的な被害の立証をしないことは、むしろ本件被害の特質に照らし不当とするには当たらない」。

- ④「本件空港の供用に対する差止請求が全面的もしくは昼間より夕刻にかけての相当長時間にわたるものであれば、当然いわゆる利益衡量の上での重大な問題が避けられないところである。しかし、先きに判断したとおり、本件航空機騒音等による被害が深刻かつ重大で広範囲にわたる…当裁判所は、原審が認容した夜間飛行はもちろん、午後9

時以降1時間の飛行の差止を求める原告らの申立を不当として却ける理由を見出すことはとうていできないのである。…どのように公共性が大きいからとて、本件空港の特殊性と、それに起因して周辺住民が一方的に受ける重大かつ広範囲にわたる被害を無視することはとうていできないのであって、右時間帯の差止めを認容するほかにい。(最大判昭和56年12月16日民集35巻10号1369頁)

⑤「空港管理権に基づく管理と航空行政権に基づく規制とが、空港管理権者としての運輸大臣と航空行政権の主管者としての運輸大臣…両者が不即不離、不可分一体的に行使実現されているものと解するのが相当である。…したがって、右被上告人らが行政訴訟の方法により何らかの請求をすることができるかどうかはともかくとして、上告人に対し、いわゆる通常の民事上の請求として…私法上の給付請求権を有するとの主張の成立すべきいわれはないというほかはない。以上のとおりであるから、前記被上告人らの本件訴えのうち、いわゆる狭義の民事訴訟の手続により一定の時間帯につき本件空港を航空機の離着陸に使用させることの差止めを求める請求にかかる部分は、不適法というべきである」。

2.6.3 裁判例の分析

判旨①は、環境基準や規制基準を大幅に超える被害があることを認めたが、判旨②では、受忍限度内であるとした。裁判所は、環境基準や規制基準について、行政が超えていないと主張すれば受忍限度内であると判断し、超えていても受忍限度内であるという。環境基準や規制基準は、行政が公共事業を推進するための道具であることを示す典型的な例である。

判旨③は、環境基準や規制基準を大幅に超える被害の大きさから個別的な被害の立証を求めずに立証責任を軽減した。判旨④は、判旨③を踏まえて午後9時以降1時間の飛行の差止を認めた。判旨⑤は、「航空行政権」という概念を持ち出して、公共事業の差止を民事訴訟で争うことができないという考え方を示した。これは、公共事業裁判における悪しき前例となり、「航空行政権」により民事差止を否定

したという点で、その後の公共事業裁判にも大きな影響を与え、事実上、公共事業裁判における民事差止の途を閉ざしたことになった(田井(2011))。

2.7 名古屋新幹線事件

2.7.1 事件の概要

本件は、名古屋駅付近で人家・人口が稠密な地区(名古屋市南区など)の7km区間において騒音・振動被害などが大きいことから、原告らの敷地内に新幹線走行による騒音・振動を一定量超えて侵入させてはならないことなどを日本国有鉄道に対して求めた事案である。

2.7.2 裁判所の判断

(名古屋地判昭和55年9月11日判時976号40頁)

①「新幹線騒音・振動について行政指針は次のとおりであり、これら指針は原告らの受忍限度を画するうえでの重要な利益衡量要素であるといわねばならない…昭和50年7月29日告示の新幹線鉄道騒音に係る環境基準は、その基準値を1地域を70ホン以下、2地域を75ホン以下と定めた」。

②「被告としては環境基準の趣旨に則り防音工助成の対象範囲を拡大し、早期に少なくとも75、6(原文ママ)ホン以上の原告らの救済を図るべきである。…本件差止を認めないことにより、侵害は継続的かつ反復的に発生し、原告らの被害は依然継続することとなるが…本件差止を認めることによって生ずべき被告の損害及び社会的損失は、差止を認めないことにより原告らに生ずる損害、不利益より重しとしなければならないのである。…原告らの敷地に対する新幹線騒音・振動の侵入は、差止の関係では、未だ受忍限度を超えるものとは認め難くその違法性を肯認し難いものといわねばならないのである」。

(名古屋高判昭和60年4月12日下民集34巻1～4号461頁)

③「本件新幹線騒音振動が原告らの身体に到達することにより、ただちに原告らのもとに救済せられるべき権利ないし法益の侵害が発生するわけではなく、原告らの受けている影響・妨害の程度範囲との関連において該(原文ママ)騒音振動の大き

さが社会生活上原告らの受忍すべき程度を超えた場合にはじめて原告らが身体権に基づきその排除を求め得べきものとなる…（…差止は…加害事業に対する直接の規制を内容とするものであるから、それに対応した高い程度の違法性が存することが必要だからである。）。元来、被告が新幹線列車を運行すること自体は適法行為であって…騒音振動につき原告らに対し受忍限度内のものであることを主張し得るかというに帰着する。…右受忍限度の判断については…考慮を要すべき主要な事項は次のとおりである。(1)侵害行為の態様・程度、(2)被侵害利益の性質・内容、(3)侵害行為の公共性、(4)いわゆる発生源対策（減速を含む。）、(5)いわゆる障害防止対策、(6)いわゆる行政指針、(7)地域性、(8)他の交通騒音との比較」。

- ④「当裁判所は、一方において、本件新幹線騒音振動の態様・程度、原告らの受けている被害の性質・内容、他方において、東海道幹線のもつ公共性の内容・程度、被告に対する差止によって生ずる影響を比較衡量し…行政指針…総合考慮した結果…差止の関係において原告らが社会生活上受忍すべき限度を超えるものではないと判断する」。

2.7.3 裁判例の分析

判旨①は、環境基準の基準値（1地域が70ホン、2地域が75ホン）を示し、判旨②では、75や76以上の原告の救済の必要性を認めた。民事訴訟における比較衡量について、判旨②は、差止による社会的損失と原告らの受けている被害とを比較衡量して、原告らの被害は受忍限度内であるとした。判旨④は、民事差止訴訟において比較衡量を行った点で最大判昭和56年12月16日民集35巻10号1369頁の示した「航空行政権」の射程距離が新幹線に及ばないとした点で評価できる（川浦（2011））。この点、比較衡量については、何を根拠としたのかが不明であるという点が問題である（田畑（2016））。判旨③は、受忍限度の要素を明示した初めての裁判例である。

3 裁判の評価

裁判例の分析で検討した技術基準は、環境基準、

規制基準、建設省河川砂防技術基準（案）である。

3.1 裁判規範としての技術基準

被告行政が技術基準により公共事業による被害がないことや公共事業の合理性を主張すれば裁判所も追認し、原告の住民が技術基準を超える被害や技術基準による公共事業の不合理的を主張しても裁判所は認めない。

技術基準を根拠として被害がないことや公共事業の合理性を認めた裁判例は、神戸地判昭和61年7月17日民集49巻7号2014頁（判旨①）、津地判平成11年5月11日判タ1024号93頁（判旨①）、東京地判平成19年6月15日訟月57巻12号2820頁（判旨①）、東京高判平成22年11月12日訟月57巻12号2625頁（判旨②）、大津地判平成元年3月8日判時1307号24頁（判旨②）、岐阜地判平成6年7月20日判時1508号29頁（判旨②）、大阪地判昭和49年2月27日民集35巻10号1621頁（判旨①②）、名古屋地判昭和55年9月11日判時976号40頁（判旨②）、名古屋高判昭和60年4月12日下民集34巻1～4号461頁（判旨④）である。

裁判所の考え方は、環境基準や規制基準の数値を大幅に上回っていても受忍限度の範囲内（大阪地判昭和49年2月27日民集35巻10号1621頁（判旨①②））に端的に現れている。

3.2 比較衡量要素としての技術基準

技術基準は、公共事業の公共性との比較衡量要素としても機能している。この場合、必ず技術基準を根拠として原告の受けている被害は、公共性と比較して小さいという結論になる。具体的な裁判例は、大阪高判平成4年2月20日民集49巻7号2409頁（判旨②）、最二判平成7年7月7日民集49巻7号2599頁（判旨③）、津地判平成11年5月11日判タ1024号93頁（判旨①）、東京高判平成22年11月12日訟月57巻12号2625頁（判旨②）、名古屋高判昭和60年4月12日下民集34巻1～4号461頁（判旨④）である。比較衡量には、土地収用法などの法律の根拠が必要であるが、上述した裁判例の比較衡量には根拠がない（田畑（2016））。

3.3 環境基準, 規制基準

環境基準と規制基準の成り立ちを整理する。環境基準とは、「環境法の目標ないし不確定法概念を明確に限定された大きさ（数値）に変換し、その測定方法などの技術的要請を簡潔な表現で記述したものである（宮田（1990）」と定義され、広義の環境基準は、危険防止基準と予防措置基準とに分けられる。日本の環境基準は、予防措置基準のことであり、望ましい環境の質を目標にし、とくに有害物質の排出を技術的に回避できるかどうかで定められる。これに対して、危険防止基準は、危険の防止を目的とする。それは有害性閾によって定められる。有害性閾は周知の場合があり、推測される場合もあり、また、もっともらしさという視点から評価されたものであることもある。日本の排出基準、総量規制基準、排水基準、規制基準などは危険防止基準に属する（宮田（1990））。

環境基準は、昭和42年に制定された公害対策基本法9条に初めて定められた。同法9条1項は、「政府は、大気汚染、水質汚濁、土壌汚染及び騒音に係る環境上の条件について、それぞれ、人の健康を保護し、及び生活環境を保全するうえで維持されることが望ましい基準を定めるものとする。」と定めた。同法は、大気汚染、水質汚濁、土壌汚染、騒音の4つを環境基準の対象としたのである。

公害対策基本法を承継したのは、平成5年に制定された環境基本法である。同法16条1項は、「政府は、大気汚染、水質汚濁、土壌汚染及び騒音に係る環境上の条件について、それぞれ、人の健康を保護し、及び生活環境を保全する上で維持されることが望ましい基準を定めるものとする。」と定めている。

現行の環境基準は、①大気汚染に係る環境基準、②騒音に係る環境基準、③航空機騒音に係る環境基準、④新幹線鉄道騒音に係る環境基準、⑤水質汚濁に係る環境基準、⑥地下水の水質汚濁に係る環境基準、⑦土壌環境基準、⑧ダイオキシン類による大気汚染、水質汚濁（水底の底質の汚染を含む。）及び土壌汚染に係る環境基準の8種類である（環境省（2017））。

3.4 建設省河川砂防技術基準（案）

『河川砂防技術基準（案）』の成り立ちを整理する。『河川砂防技術基準（案）』は、調査、計画、設計・施工、維持管理の4編で構成され昭和33年に制定された。その後、平成3年の環境基本法の制定、平成6年の水道原水水質保全事業の実施の促進に関する法律等の制定、建設行政における平成6年の環境政策大綱の制定、河川行政における4回の河川法改正（昭和62年：1級及び2級河川における市町村工事、平成3年：高規格堤防、平成7年：河川立体区域、平成9年：環境目的等）を踏まえて、平成9年に計画編が改訂された。従来の『河川砂防技術基準（案）』は、工事や管理を担当する立場から作られていたが、改訂に当たり河川を利用する国民の立場を加えることになった（『河川砂防技術基準（案）』を参照して施設の性能の確認や河川管理のルールを理解できる。）（日本河川協会（1998））。平成16年に河川局長名で各地方整備局と都道府県等に通知した『河川砂防技術基準』は、昭和33年の制定以来、十分な期間を経たことから、今回の改定を期に（案）を付さないこととなった。平成9年の改定より全面的な改定を行った『河川砂防技術基準』は、河川・砂防・海岸共通（7項目）、河川関連（22項目）、砂防関連（7項目）、海岸関連（6項目）の合計42項目に亘る大改定であった（日本河川協会（2010））。

4 技術基準と立証責任、裁判が制度に与えた影響

4.1 技術基準と立証責任

これまで、民事差止訴訟の中で技術基準が争点となった裁判例を分析してきたが、裁判所は、大阪地判昭和49年2月27日民集35巻10号1621頁と大阪高判昭和50年11月27日民集35巻10号1881頁以外の裁判例で差止を認めなかった。この点、技術基準は、公共事業を推進するために、公共事業の合理性の根拠となっていた。

国道43号・阪神高速道路騒音排ガス規制等請求事件（神戸地判昭和61年7月17日民集49巻7号2014頁（判旨①）、最二判平成7年7月7日民集49巻7号2599頁（判旨③））と名古屋新幹線事件（名古屋地

判昭和55年9月11日判時976号40頁(判旨②)、名古屋高判昭和60年4月12日下民集34巻1～4号461頁(判旨④)は、原告らが環境基準を超える被害を受けていたにも関わらず差止を認めなかった。原告らは環境基準以外の技術基準などの指標により被害を受けていることを立証しなければならない。このように、原告にとって公共事業裁判で勝訴することを困難にしている原因は、技術基準の他に立証責任があるのである。裁判例の中で立証責任についての考え方を示したのは、①「個別的な被害の立証をしないことは、むしろ本件被害の特質に照らし不当とするには当たらない」(大阪高判昭和50年11月27日民集35巻10号1881頁(判旨③))、②立証責任の転換を認めた(岐阜地判平成6年7月20日判時1508号29頁(判旨①))、③立証責任の軽減を認めた(名古屋高判平成10年12月17日判時1667号3頁(判旨③))、④立証責任の転換や軽減を認めなかった(大津地判平成元年3月8日判時1307号24頁(判旨①))である。

4.2 裁判が制度に与えた影響

裁判で敗訴しても、その後、制度に影響を与えた事例もあるので整理する。

4.2.1 大阪国際空港夜間飛行禁止等請求事件

本件が制度に与えた影響は、次のとおりである(田畑(2008))。

(1) 環境基準の設定

公害対策基本法に基づく「航空機騒音に係る環境基準」は、昭和48年12月に設定され、航空機の時間帯、回数、騒音値を考慮し騒音の評価(WECPNL)により定められた。昭和50年10月の調停条項には、環境基準の計画的達成が記載された。

(2) 航空機騒音防止法の改正(住宅防音工事の開始等)

昭和49年3月に改正された「航空機騒音防止法(昭和42年制定)」は、環境基準の設定、裁判などの動きを踏まえた内容であり、防音工事助成の対象は、従前の学校や病院に加えて、一般の住宅まで拡大し、昭和60年までに防音工事を完了し、環境基準に定められた屋内基準が保持されるようになった。国、大阪府、兵庫県の3者が出資して設立された大

阪国際空港周辺整備機構は、大阪国際空港周辺のまちづくりを行うため緩衝緑地整備、再開発整備事業、代替地造成事業などを行っている。

(3) 発生源対策

航空法は、昭和50年に改正され騒音基準適合証明制度(騒音が一定の基準以下の航空機でなければ運航を禁止するものであり、昭和53年に基準が強化された。)が導入された。

発着時間は、夜間における騒音軽減を図るため、昭和47年4月から原則として22時から7時までを禁止し、昭和50年12月からは国内線、昭和51年7月からは国際線についても午後9時以降の発着ダイヤを認めないようになった。

(4) 更なる発生源対策

平成6年、国際民間航空機関決議に基づき改正された航空法は、平成14年4月までに新基準に適合しない機材を退役させることとした。平成6年9月の関西国際空港開港時から大阪国際空港では、全ての定期便が新基準に適合するものとなっている。

(5) 大阪国際空港の存廃問題

「本件空港の存廃については、被申請人(国)はその責任において、関西国際空港開港時までこれを決定すること」とされた昭和55年の調停条項に基づいて、運輸省は、必要な調査研究や関係自治体の意見を求めた。調停団からは「空港存廃決定と必要な環境対策の実施は国が責任を持つことを確認するとともに、仮に存続する場合は、被害住民の立場を十分尊重し環境対策、安全対策、地上防災対策等の具体的な最大限の努力を払うことを強く要請する」という意見書を得た。調停団と運輸省の間では、意見書を踏まえて「大阪国際空港の今後の運用及び環境対策に関する協定」が締結された。協定には、関西国際空港との機能分担、種々の環境対策の実施等が盛り込まれ、大阪国際空港は国内線の基幹空港として存続することとした。

(6) 関西国際空港の開港

関西国際空港が平成6年9月に開港したことにより、大阪国際空港における定期便ジェット機の発着回数は300回から200回に減少し、周辺地域の環境は大幅に改善された。

(7) その他の周辺環境対策

調停条項は、周辺環境整備と土地利用の適正化なども含まれている。先述した大阪国際空港周辺整備機構は、緩衝緑地帯整備や再開発整備事業等を実施した。緩衝緑地帯は、兵庫県（平成5年3月）と大阪府（昭和62年2月）に都市計画決定を行い計画的な整備を進めることになった。

4.2.2 名古屋新幹線事件

名古屋新幹線事件を契機として公害対策基本法9条（現行・環境基本法16条）による新幹線騒音環境基準（昭和50年7月29日環境庁告示46号）が制定され、東北新幹線や上越新幹線などの路線・車両設計・運行形態は、振動騒音対策に配慮したという点で影響を与えた（川浦（2011））。

5 おわりに

これまで、先行研究を踏まえて公共事業における技術基準とその運用がどのように行われているのかを整理するとともに、技術基準の運用において「行政の「自由裁量」」がどのような影響を与えているのかについて検討した。

検討の結果、次の4点のことが明らかになった。第1に、被告行政が技術基準により公共事業による被害がないことや公共事業の合理性を主張すれば裁判所も追認し、原告の住民が技術基準を超える被害や技術基準による公共事業の不合理を主張しても裁判所は認めない。第2に、技術基準は法律の根拠がないにも関わらず比較衡量要素となっていた。第3に、技術基準に加えて立証責任も原告が裁判で争う上で大きな負担となっていた。第4に、多くの裁判例は原告敗訴の結果であったが、裁判が制度に与えた影響があった。

本稿では、技術基準が公共事業を推進するために機能していることと、裁判が制度に与えた影響を明らかにすることができたと考える。

参考文献

(論文)

淡路剛久（2011）「琵琶湖総合開発計画差止請求事件 — 琵琶湖総合開発と環境権・浄水享受権」別冊ジュリ206

号68-69頁

五十嵐敬喜（2001）「公共事業と行政訴訟立法論的アクセス」法時73巻7号116-120

池田恒男（2011）「長良川河口堰建設差止訴訟控訴審 — 大規模公共事業による環境破壊を理由とする差止請求」別冊ジュリ206号224-225頁

川浦道太郎（2011）「名古屋新幹線事件 — 新幹線騒音振動の差止めと被害に対する慰謝料」別冊ジュリ206号88-91頁

田井義信（2011）「大阪国際空港事件 — 人格権に基づく差止めと将来の損害賠償など」別冊ジュリ206号86-87頁

高橋滋（1998）『先端技術の行政法理』岩波書店117-124頁
田畑琢己（2008）「公共事業の司法統制に関する研究」『法政大学大学院修士論文』137-140頁

田畑琢己（2016）『公共事業裁判の研究 — 需要予測論と比較衡量論』日本評論社65頁

田畑琢己（2017）『公共事業裁判の研究 — 技術基準論』志學社149-192頁

野村豊弘（2011）「国道43号線訴訟上告審判決 — 道路の騒音・自動車排気ガスによる侵害の差止めと損害賠償」別冊ジュリ206号100-101頁

宮田三郎（1990）「環境基準について（一）」千葉大学法学論集第4巻第2号3, 7頁

村上裕一（2016）『技術基準と官僚制 — 変容する規制空間の中で』岩波書店13-52頁

(裁判例)

国道43号・阪神高速道路騒音排ガス規制等請求事件（神戸地判昭和61年7月17日民集49巻7号2014頁、大阪高判平成4年2月20日民集49巻7号2409頁、最二判平成7年7月7日民集49巻7号2599頁）

北勢バイパス建設差止請求事件（津地判平成11年5月11日判タ1024号93頁）

圏央道工事差止請求事件（東京地判平成19年6月15日訟月57巻12号2820頁、東京高判平成22年11月12日訟月57巻12号2625頁）

琵琶湖総合開発計画差止請求事件（大津地判平成元年3月8日判時1307号24頁）

長良川河口堰建設差止請求事件（岐阜地判平成6年7月20日判時1508号29頁、名古屋高判平成10年12月17日判時1667号3頁）

大阪国際空港夜間飛行禁止等請求事件（大阪地判昭和49年2月27日民集35巻10号1621頁、大阪高判昭和50年11月27日民集35巻10号1881頁、最大判昭和56年12月16日民集35巻10号1369頁）

名古屋新幹線事件（名古屋地判昭和55年9月11日判時976号40頁、名古屋高判昭和60年4月12日下民集34巻1～4号461頁）

(資料)

環境省（2017）HP（<http://www.env.go.jp/kijun/index.html>）2017年6月17日

社団法人 日本河川協会（1998）編『改訂新版 建設省河川砂防技術基準（案）同解説 計画編』（山海堂）3頁

社団法人 日本河川協会（2010）編『国土交通省河川砂防技術基準 同解説 計画編』（技報堂出版）iii-v頁, 223-230頁